LE REMBOURSEMENT DES PRÊTS POUR ÉTUDES : essentiel à la pérennité du Programme de prêts et bourses

Rapport
du Comité d'experts sur les modalités de remboursement
de la dette d'études

Septembre 2000

Dans le présent rapport, les termes employés pour désigner des personnes sont pris au sens générique. Ils ont à la fois la valeur d'un féminin et d'un masculin.

De plus, le terme *étudiant* désigne non seulement la personne qui fréquente une université, mais également celle qui fréquente un établissement d'enseignement collégial ou un établissement d'enseignement secondaire.

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation
ISBN 2-550-36520-8
Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, 2001

106-00969/

Monsieur François Legault
Ministre de l'Éducation
1035, rue De La Chevrotière, 16e étage
Québec (Québec) G1R 5A5

Monsieur le Ministre,

Les membres du Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études ainsi que moi-même sommes heureux de vous remettre notre second rapport. Celui-ci s'ajoute au premier qui a déjà été transmis à votre prédécesseure en septembre 1997.

Le présent rapport porte essentiellement sur les modalités actuelles de remboursement de la dette d'études, sur le partage du risque financier ainsi que sur le remboursement proportionnel au revenu. Nous avons formulé des recommandations qui permettront, nous en sommes convaincus, d'assurer la pérennité du Programme de prêts et bourses. Les recommandations ne font pas toutes l'unanimité au sein du Comité. Un texte qui explique les motifs de la divergence de trois membres apparaît à la suite des annexes. Nous estimons que le mandat qui nous a été confié est maintenant terminé.

Pour cette deuxième phase de nos travaux, des membres ont été remplacés, soit parce qu'ils ne représentaient plus l'organisme qui les avait désignés ou parce qu'ils estimaient préférable que des collègues prennent la relève en raison de leur expertise.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Claude Montmarquette
Président

Michel Bisson	Roger Côté	Paul Desrosiers*	Claude-Jean Dumas
Pierre Girard	Pascal Nadeau*	Richard Ouellet	François Nicolas Pelletier*
Louise Soucy	Odette Voyer		

---

* Auteurs du rapport minoritaire.

REMERCIEMENTS

L'expertise et la motivation des membres du Comité d'experts ont permis d'apporter un bon éclairage sur les systèmes actuel et futur de prêts et bourses du Québec. Je veux les remercier personnellement de leur contribution indispensable à l'évolution du dossier. Ma reconnaissance va aussi aux membres qui ont participé à la première phase des travaux et qui ont été remplacés. Il s'agit de M[mes] Martine Leclaire et Nicole Rondou ainsi que de MM. Jean-Marie Denis, Jean-Pierre Filion, Guy Grenier et Patrick Robitaille.

Mes remerciements s'adressent également aux professeurs Claude Fluet, Nicolas Marceau et François Vaillancourt. Les études techniques qu'ils ont menées sur le remboursement proportionnel au revenu et sur le partage du risque ainsi que la présentation qu'ils en ont faite auprès des membres du Comité ont grandement facilité leur tâche lors de la formulation de leurs recommandations.

Je tiens aussi à remercier le personnel de l'Aide financière aux études pour sa collaboration dans toutes les phases de nos travaux.

Une fois de plus, la contribution de M[me] Odette Voyer, secrétaire du Comité, à la rédaction de ce rapport est inestimable.

Claude Montmarquette

MANDAT ET COMPOSITION DU COMITÉ

Mandat du Comité

1) Proposer différentes hypothèses touchant de nouvelles modalités de remboursement de la dette d'études.

2) Porter une attention particulière à la capacité de rembourser des emprunteurs.

3) Examiner la situation qui a cours à l'extérieur du Québec.

4) Proposer des solutions novatrices et concrètes qui permettront de passer à l'action dans les meilleurs délais.

5) Envisager des solutions novatrices d'assouplissement destinées à permettre aux étudiants de rencontrer adéquatement leurs obligations financières afin qu'ils développent une attitude positive et responsable face à leurs engagements.

6) S'il le juge pertinent, consulter le milieu étudiant et d'autres intervenants.

Composition du Comité

M. Michel Bisson, directeur
Direction du développement technologique et du soutien aux opérations
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

M. Roger Côté, directeur
Service socio-économique
Université Concordia

M. Paul Desrosiers, chef de produits
Solutions de crédit aux particuliers
Banque Nationale du Canada

M. Claude-Jean Dumas, directeur
Prêts personnels et hypothèques résidentielles-Québec
Banque Royale du Canada

M. Pierre Girard, chef de division
Direction Stratégie Marketing-particuliers
Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec

M. Claude Montmarquette, professeur
Département des sciences économiques
Université de Montréal
et
Directeur de recherche
Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations

M. Pascal Nadeau, étudiant
Cégep André-Laurendeau

M. Richard Ouellet, directeur
Service des affaires étudiantes et communautaires
Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu

M. François Nicolas Pelletier, étudiant
Université du Québec à Montréal

M^me^ Louise Soucy, directrice
Direction de la gestion des prêts
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

M^me^ Odette Voyer, agente de recherche
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 11

Chapitre premier – Le recouvrement des prêts 17

La méthode de remboursement actuelle 17
Les prêts pour études remboursés par le gouvernement aux établissements financiers 18
Le processus de recouvrement en vigueur au ministère de l'Éducation 18
Le risque financier 19
L'équilibre entre les partenaires 21
Des propositions de bonification 22

Chapitre II – Une autre avenue à envisager : le remboursement proportionnel au revenu 27

Une description 27
Les expériences en cours 28
Les aspects sociaux et économiques 29
Des avantages pour les emprunteurs 31
Un point à considérer 31
Des atouts pour le Programme d'aide financière aux études 32
La recommandation 32

Conclusion 33

Annexe I : Liste des recommandations non suivies au moment de la publication du présent rapport 35
Annexe II : Résultats des simulations 37
Annexe III : Rapport minoritaire portant sur la formule de partage du risque 39

Bibliographie 51

Liste des recommandations 55

INTRODUCTION

La première phase

Les membres du Comité d'experts ont remis un premier rapport en septembre 1997. Au total, ils ont formulé 46 recommandations qui visaient l'amélioration, **à court terme,** du Régime d'aide financière aux études en vigueur. Le titre du rapport, *De la remise de l'aide financière au remboursement : la vigilance et la souplesse sont de rigueur!*, en fait état et, par la même occasion, il représente le fil conducteur des travaux du Comité.

D'entrée de jeu, précisons que, dans ce rapport, les membres du Comité n'ont aucunement remis en question l'engagement du gouvernement du Québec à soutenir les étudiants qui ont la capacité de poursuivre des études, mais dont les ressources financières sont insuffisantes. Ils y ont en effet mentionné ceci : « L'éducation est un investissement en capital humain et il est reconnu que, pour une société, ce type d'investissement représente un outil majeur de développement et de croissance. »

Pour remplir leur mandat, les membres du Comité ont choisi de prendre en considération toute la question des modalités de remboursement des prêts pour études dans une perspective élargie. Selon eux, le remboursement est indissociable de l'endettement. Aussi, dans la première section du rapport, ils ont examiné différents aspects de nature à améliorer le Programme de prêts et bourses. Ils ont aussi orienté leurs travaux de façon à revoir le volet portant sur la réussite scolaire et sur des mesures d'information, de sensibilisation et de responsabilisation relatives à l'endettement. De plus, dans la recherche de solutions, ils ont tenté d'améliorer la situation de l'ensemble des intervenants, particulièrement celle des étudiants, et ce, dans le respect de leur marge de manœuvre respective.

C'est la deuxième section du rapport qui traite, d'une façon précise, des méthodes de remboursement. Les avantages et les inconvénients du mode de remboursement actuel sont comparés à ceux de la méthode de remboursement proportionnel au revenu. On y trouve également les éléments d'une approche basée sur le partage du risque. Toutefois, en raison de l'ampleur ainsi que de la complexité des simulations et des calculs à faire, mais néanmoins nécessaires à la prise de décisions éclairées, les membres ont demandé que des études techniques sur le remboursement proportionnel au revenu et sur le partage du risque soient menées et que les résultats leur soient remis pour qu'ils puissent les analyser pour pouvoir ensuite finaliser leurs recommandations.

Dans les faits, les membres du Comité voulaient que le ministère de l'Éducation mette en avant les correctifs proposés et que ces derniers soient évalués après un certain temps, et ce, avant de songer à modifier le système de remboursement actuel.

Le suivi des recommandations du rapport de septembre 1997

Les termes *vigilance* et *souplesse*, faisant partie du titre du rapport, renvoient, d'une part, aux mesures d'information, de sensibilisation et de responsabilisation relatives à l'endettement ainsi qu'aux méthodes d'attribution des prêts. D'autre part, la *souplesse* se rapporte au remboursement de ces derniers.

Jusqu'à maintenant, le Ministère a suivi plus de la moitié des recommandations formulées dans le premier rapport. Pour que certaines d'entre elles soient mises en œuvre, des modifications de nature législative, réglementaire ou administrative ont été nécessaires, selon le cas. Les principales recommandations retenues ont mené à ce qui suit :

- la détermination du montant de prêt en deux étapes afin de tendre vers un meilleur équilibre entre l'accès à l'aide financière gouvernementale et la capacité de payer de l'étudiant et de ses parents. Le calcul du prêt est maintenant davantage lié à la situation réelle de l'étudiant, tout en réduisant son endettement. Il permet, par la même occasion, de continuer à protéger ceux qui ont le plus besoin d'aide, soit les boursiers;
- l'implantation du Programme études-travail dans les établissements d'enseignement universitaire destiné aux personnes inscrites à temps plein qui ont besoin d'une aide supplémentaire pour poursuivre leurs études. Elles peuvent ainsi postuler à des postes à temps partiel qui leur sont réservés;
- la couverture, sous forme de prêt, des droits spéciaux de 2 $ de l'heure que versent les étudiants du collégial pour les cours non réussis. Cette forme d'aide vise à les responsabiliser tout en leur fournissant les ressources financières nécessaires pour faire face à cette dépense, ce qui est nécessaire à la poursuite des études collégiales;
- la révision de la prise en considération des bourses d'excellence pour que les 5 000 premiers dollars reçus ne modifient aucunement le calcul de l'aide financière. En effet, ces bourses sont une source de motivation pour l'étudiant et elles sont étroitement liées à la réussite scolaire;
- l'attribution d'une remise, qui correspond à 15 p. 100 de la dette accumulée, aux personnes qui réussissent leurs études dans les délais prescrits et qui, en raison de leurs grands besoins financiers, doivent faire face à un endettement élevé;
- la modulation des versements d'aide pour tenir compte des besoins d'argent plus élevés des étudiants en début de trimestre, et ce, en vue de remplir leurs obligations financières;
- la réduction des montants maximaux des prêts accordés aux étudiants qui ont fréquenté des établissements d'enseignement non agréés aux fins de subvention en vue de réduire leur endettement et, par le fait même, de faciliter le remboursement de leur prêt;
- la divulgation, par les établissements financiers, de l'existence d'un prêt pour études québécois dont ils sont créanciers, et ce, selon les dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé. Le certificat de prêt prévoit de demander l'autorisation de l'étudiant à cet égard. Cette divulgation contribuera à éviter un endettement excessif des étudiants;
- l'accentuation de la campagne d'information et de sensibilisation relative à l'endettement et l'ajout d'un premier volet portant sur l'information personnalisée. Fournir des données

propres à chaque étudiant est d'autant plus nécessaire que le Programme de prêts et bourses fixe des limites de prêts par ordre d'enseignement;

- la prise en charge des intérêts par l'étudiant pendant les six premiers mois suivant la fin de ses études, ou leur capitalisation, le cas échéant. Une majorité de personnes se trouvent un emploi rapidement et sont ainsi en mesure d'en faire elles-mêmes le paiement;
- l'établissement d'une période de report d'échéance destinée uniquement aux personnes qui font des stages exigés des ordres professionnels du Québec et qui sont en situation financière précaire. Quant aux stagiaires qui disposent de ressources financières suffisantes, ils doivent rembourser leur dette d'études. Cela permet qu'en vertu du Programme de prêts et bourses, les personnes dont les besoins sont les plus grands continuent d'être aidées;
- l'élargissement de l'accès au Programme de remboursement différé aux personnes en situation financière précaire. Celles qui disposent de revenus bruts mensuels de 1 105 $ ou moins peuvent bénéficier d'une période d'exemption de remboursement de six mois consécutifs, pendant 24 mois, et ce, en tout temps au cours des cinq années qui suivent la fin de la période d'exemption des intérêts. Les intérêts que le gouvernement paie à la place de l'ex-étudiant n'ont plus à lui être remboursés;
- la possibilité d'un allégement fiscal pour les personnes ayant bénéficié du Programme de prêts et bourses qui remboursent leur dette d'études. Elles peuvent y avoir droit tant qu'elles n'ont pas tout remboursé. En effet, le gouvernement du Québec leur accorde un crédit d'impôt non remboursable correspondant à 23 p. 100 des intérêts payés chaque année sur leur dette d'études. Si ce crédit n'est pas utilisé pendant une année donnée, il peut être reporté dans les cinq années qui suivent. Notons que le Comité avait plutôt recommandé que le crédit d'impôt soit remboursable;
- l'attribution d'un contrat à une agence de collection privée pour le recouvrement des prêts pour études des ex-étudiants qui vivent dans d'autres provinces ou d'autres pays afin qu'ils respectent leurs engagements;
- l'entrée en vigueur des modifications à la Loi sur l'aide financière aux études et à son règlement d'application le 1er mai d'une année d'attribution, à moins qu'il faille tenir compte de l'application de mesures gouvernementales comme la politique familiale du Québec;
- la création du Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études. Celui-ci a notamment pour mandat de conseiller le ministre de l'Éducation sur toute question que ce dernier lui soumet en matière d'aide financière aux études ainsi qu'en ce qui a trait aux droits de scolarité. L'existence de ce comité est prévue dans la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation;
- la réalisation des études techniques sur le remboursement proportionnel au revenu et sur le partage du risque par trois chercheurs de l'Université de Montréal et de l'Université du Québec à Montréal. Précisons que ces personnes n'avaient pas à formuler de recommandations, cette responsabilité étant du ressort du Comité d'experts.

D'autres recommandations sont en voie d'être suivies. Qu'il s'agisse de mentionner que le Ministère consulte présentement des représentants d'établissements d'enseignement et des étudiants désignés par des associations nationales à propos de la modernisation du Programme de prêts et bourses. Cette consultation s'articule autour de quatre thèmes :

- la couverture des besoins et l'endettement adaptés à la durée des études;
- le versement mensuel de l'aide sur le compte bancaire de l'étudiant et la vérification du statut d'études à temps plein;
- la simplification du calcul de l'aide financière et la connaissance au préalable du montant d'aide à accorder;
- la remise de l'aide financière par avance de fonds.

Ces thèmes découlent de plusieurs recommandations du rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants ainsi que du premier rapport du Comité d'experts.

Par ailleurs, le Ministère n'aura pas à suivre deux recommandations puisque les objectifs poursuivis ont été atteints grâce à de récentes orientations gouvernementales. En effet, les nouvelles dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité fixent maintenant à dix ans, après la fin des études à temps plein, la période durant laquelle l'emprunteur ne peut être libéré de sa dette d'études. De plus, les dispositions de la politique familiale du Québec couvrent maintenant les besoins essentiels des enfants. Toutefois, il importe de s'assurer de façon constante que le seuil de revenu qui détermine l'admissibilité d'un ex-étudiant au Programme de remboursement différé tient toujours compte de ses responsabilités familiales.

Enfin, le Ministère étudie présentement les autres recommandations.

La deuxième phase des travaux

Le Comité d'experts a repris ses activités en septembre 1999 et les a terminées en juin 2000. Au cours de cette période, les travaux du Comité ont essentiellement porté sur l'examen des modalités de remboursement de la dette d'études, et ce, dans une perspective **à long terme**.

Durant la deuxième phase, l'objectif poursuivi est demeuré le même que celui que les membres s'étaient fixé en 1997, soit d'assurer l'accessibilité financière aux études pour tous les étudiants. Pour y arriver, il faut garantir la pérennité du Programme de prêts et bourses afin que les générations futures puissent continuer d'y avoir accès.

L'atteinte de cet objectif n'est pas facile, car l'investissement en capital humain, comme tout genre d'investissement, comporte des risques. De plus, en raison de la conjoncture économique, et en présence d'information incomplète sur la qualité des candidats et de certains programmes d'études, on observe que de 10 à 15 p. 100 des ex-étudiants éprouvent des difficultés à rembourser leurs dettes d'études.

C'est sur cette toile de fond, et principalement à l'aide des résultats des études techniques sur le remboursement proportionnel au revenu et sur le partage du risque, que le Comité a

entrepris sa réflexion sur la façon de faciliter le remboursement de la dette d'études. Aussi, il a orienté ses travaux en se posant deux questions. Les voici :

- Le recouvrement des prêts pour études serait-il amélioré si la garantie gouvernementale sur les prêts était remplacée par le versement, aux établissements financiers, d'une prime compensatoire du risque?
- Le remboursement proportionnel au revenu est-il le système de l'avenir?

CHAPITRE PREMIER
LE RECOUVREMENT DES PRÊTS

Avant d'aborder le thème du remboursement des prêts, mentionnons que, à chaque année, le Programme de prêts et bourses permet à plus de 140 000 personnes, dont les ressources financières sont insuffisantes, de poursuivre à temps plein des études secondaires à la formation professionnelle ou postsecondaires dans un cégep ou un collège, une université ou tout autre établissement d'enseignement reconnu par le ministre.

Ces personnes et, s'il y a lieu, leurs parents, leur répondant ou leur conjoint, doivent contribuer au financement des études en proportion de leurs moyens. C'est le principe sur lequel s'appuie le Programme de prêts et bourses. Voilà pourquoi, pour calculer l'aide à attribuer, des contributions ainsi que certaines dépenses normalement liées à la poursuite des études sont prises en compte.

L'aide financière est d'abord attribuée sous la forme d'un prêt à rembourser à la fin des études. Si le prêt consenti est insuffisant pour couvrir les dépenses admises, une bourse peut s'y greffer. Le gouvernement garantit le prêt et, pendant toute la durée des études à temps plein, il paie les intérêts cumulés. La bourse n'a pas à être remboursée.

L'étudiant peut encaisser son certificat de prêt dans l'établissement financier de son choix (caisse populaire ou succursale bancaire), pourvu que celui-ci soit situé au Québec.

La méthode de remboursement actuelle

La méthode de remboursement actuelle des prêts pour études repose sur la prémisse que les étudiants sont aptes à rembourser leur dette. Ce sont les établissements financiers qui gèrent le remboursement des prêts autorisés par le gouvernement. Notons que ce dernier garantit les prêts pour études contre le défaut de paiement.

À la fin de ses études, l'ex-étudiant doit rembourser son prêt directement à son établissement financier et doit convenir, de concert avec lui, du montant mensuel à verser (capital et intérêts) et de la période de remboursement.

Lorsqu'un ex-étudiant estime être incapable de rembourser sa dette d'études parce qu'il est sans emploi ou que ses revenus lui semblent insuffisants, il est invité à communiquer avec son établissement financier pour expliquer sa situation, obtenir des conseils et convenir d'un arrangement.

Dans le cours normal de leurs activités, les établissements financiers conseillent les ex-étudiants qui éprouvent des difficultés à rembourser leur dette d'études et autres dettes; ils peuvent reporter les échéances ou renégocier le taux d'intérêt. Ces derniers ont aussi la possibilité de couvrir au moins le paiement des intérêts, de faire réviser périodiquement leur dossier ou d'effectuer des

paiements progressifs. Pour la grande majorité des cas, la période de remboursement est de dix ans.

Par ailleurs, l'ex-étudiant peut se prévaloir du Programme de remboursement différé s'il est dans l'impossibilité de rembourser sa dette d'études et s'il dispose de revenus d'emploi bruts de 1 105 $ ou moins par mois. Ce programme constitue, pour un emprunteur en situation financière précaire, un moyen de bénéficier d'un délai supplémentaire pour faire face à sa situation.

La méthode de remboursement en cours permet à la plupart des emprunteurs de satisfaire à leurs obligations. Elle offre en partie la possibilité aux établissements financiers de maintenir un lien continu et une proximité avec eux. Cette façon de procéder vise à réduire le défaut de paiement et à faciliter le remboursement des prêts pour études.

Depuis l'année d'attribution 1999-2000, les établissements financiers ont la possibilité d'aviser les pourvoyeurs d'information sur le crédit de tous les prêts pour études à l'égard desquels ils sont créanciers. Le certificat de prêt prévoit de demander l'autorisation de l'étudiant à cet égard. En étant mieux informés de l'ensemble du dossier de crédit d'un emprunteur, les établissements financiers peuvent maintenant jouer un rôle conseil accru. Cette pratique a aussi pour objectif d'éviter un endettement indu des emprunteurs.

Les prêts pour études remboursés par le gouvernement aux établissements financiers

Le gouvernement garantit les prêts pour études. Aussi, lorsque, à la fin de ses études, une personne ne conclut pas d'entente de remboursement ou ne respecte pas les dispositions de l'entente conclue, l'établissement financier peut faire une réclamation au gouvernement. Ce dernier honore alors sa garantie.

Mentionnons que le nombre de réclamations provenant des établissements financiers a augmenté de 1994-1995 à 1997-1998. La baisse observée depuis 1998-1999 serait attribuable à l'amélioration de la conjoncture économique. Précisons que le Ministère n'accepte pas toutes les réclamations. Plusieurs sont retournées aux établissements financiers pour différentes raisons, dont les plus fréquentes sont les ententes conclues entre un ex-étudiant et un établissement financier, les retours aux études ou les recours au Programme de remboursement différé.

Le processus de recouvrement en vigueur au ministère de l'Éducation

Lorsque le ministère de l'Éducation accepte les réclamations que lui acheminent les établissements financiers, il devient le créancier du prêt pour études. Il doit alors recouvrer les sommes qui lui sont dues.

Selon la Loi sur l'aide financière aux études, le recouvrement d'une somme due est prescrit tous les cinq ans à compter du moment où cette dernière devient exigible. Toutefois, certaines

circonstances, dont le retour aux études à temps plein, peuvent entraîner l'interruption de la prescription.

La première étape du processus de recouvrement en vigueur au Ministère consiste à entrer en communication avec les débiteurs en vue de leur demander de s'acquitter de leur prêt ou de conclure une entente avec lui pour fixer des modalités de remboursement. Par la suite, le Ministère traite les dossiers selon les réponses obtenues.

Lorsque des débiteurs acceptent de rembourser leur dette d'études, ils choisissent, la plupart du temps, de conclure une entente. Le Ministère permet toute forme d'entente dont les modalités de remboursement respectent la capacité de payer des débiteurs. Les paiements doivent se faire uniquement par chèque. Les dispositions prévues dans la réglementation découlant de la Loi sur l'administration financière interdisent au Ministère d'accepter qu'un montant partiel soit remis sur une dette en guise de règlement.

Si des ex-étudiants refusent de rembourser leur dette d'études, le Ministère peut, dans certains cas, recourir à la compensation au ministère du Revenu du Québec ou à des actions de procédure comme la saisie du salaire et l'hypothèque légale. Notons que la compensation s'applique dans les situations suivantes : absence d'entente, entente non respectée ou un retard dans le paiement des intérêts.

Quant aux personnes qui n'ont pas les ressources financières suffisantes pour rembourser leur dette d'études, le Ministère n'entreprend pas de mesures de recouvrement autres que la compensation au ministère du Revenu du Québec. Toutefois, il assure un suivi dont la fréquence peut varier selon la situation.

Finalement, lorsque le Ministère ne réussit pas à joindre des ex-étudiants, il valide leur adresse auprès d'autres organismes gouvernementaux ou privés, et ce, en conformité avec les dispositions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Le risque financier

Comme le système actuel oblige le gouvernement à assumer seul tout le risque financier lié aux prêts pour études, les membres ont voulu savoir s'il était possible d'améliorer le recouvrement des prêts en remplaçant la garantie gouvernementale par le versement, aux établissements financiers, d'une prime compensatoire du risque, habituellement appelée « le partage du risque ».

Les membres ont donc demandé aux chercheurs responsables des études techniques[1] de répondre à certaines questions. Si le risque était partagé, le système tendrait-il vers une meilleure

---

1. Claude FLUET, Nicolas MARCEAU et François VAILLANCOURT, *Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) et le partage du risque (PDR) appliqués au remboursement de la dette d'études : études techniques*, Montréal, septembre 1999, 78 p.

efficacité? L'équilibre entre les partenaires serait-il bonifié? Les étudiants seraient-ils davantage responsables envers leur créancier? Le phénomène de cumul de dettes serait-il davantage pris en considération? Est-ce qu'un système à risque partagé serait plus équitable que le système actuel? Quels seraient les autres avantages et inconvénients? Quel serait le coût d'une approche basée sur le partage du risque pour les intervenants?

Les réponses fournies démontrent que, d'un point de vue financier, le fait de dédommager les établissements financiers pour des pertes anticipées ne diminuerait en rien leur incitation à minimiser le taux de défaut de paiement sur les prêts pour études. En effet, la prime du risque équivaut à une forme de dédommagement préalable. D'ailleurs, si un dédommagement était négocié avec l'ensemble des établissements financiers participants, ceux-ci ne seraient pas nécessairement avantagés.

L'incitation, pour les établissements financiers, à réduire le taux de défaut de paiement devrait se traduire par un suivi plus serré des dossiers, par l'offre d'une plus grande flexibilité ou un recours plus efficace aux méthodes habituelles de recouvrement, le cas échéant.

Pour ce qui est de l'aspect social, les résultats des études techniques révèlent que, en général, les individus ont moins tendance à s'acquitter d'une dette contractée avec le gouvernement qu'avec un établissement financier. Par conséquent, si le gouvernement cessait de garantir les prêts pour études, on pourrait s'attendre à ce que les ex-étudiants les considèrent comme des prêts à la consommation. De fait, on devrait assister à une diminution de l'incidence des problèmes de remboursement des prêts pour études. Ainsi, sur le plan théorique, les établissements financiers auraient une meilleure habileté à recouvrer les prêts pour études. Cela pourrait donc permettre la réalisation d'économies. Dans l'éventualité où le rendement des établissements financiers se révélerait supérieur à l'indemnisation versée par le gouvernement, il faudrait alors se demander quel intervenant devrait en bénéficier : l'établissement financier, l'État ou l'étudiant?

De ce fait, l'équilibre entre les partenaires serait différent de ce qui a cours actuellement. Les établissements financiers assureraient sans doute un suivi plus serré des dossiers. Quant aux ex-étudiants, ils sauraient qu'ils sont les seuls responsables du remboursement de leur dette puisque leur prêt ne serait plus garanti par le gouvernement. Par conséquent, le phénomène du cumul de dettes devrait donc être davantage pris en considération puisque leurs obligations envers ce prêt seraient les mêmes que celles qui prévalent envers les prêts à la consommation.

Un partage du risque ne remettrait pas en question l'existence du Programme de remboursement différé pour les débiteurs qui éprouvent des difficultés sur le plan financier. La caution gouvernementale ne disparaîtrait donc pas complètement. Si un système de partage du risque permettait de mieux distinguer les personnes qui sont vraiment en difficulté financière de celles qui ne le sont pas et qui ne remplissent pas leurs obligations, il y a tout lieu de croire que ce système serait plus équitable, donc plus efficace que le système actuel.

L'équilibre entre les partenaires

Sur le plan théorique, les membres estiment qu'un système de partage du risque entre le gouvernement et les établissements financiers pourrait s'appliquer au Programme de prêts et bourses et qu'il comporterait sans doute des avantages en matière de recouvrement des prêts.

Cependant, la réalité semble tout autre. Qu'il suffise de mentionner que le modèle de partage du risque, mis de l'avant par le gouvernement fédéral en 1995, révèle que la situation en matière de recouvrement des prêts pour études n'est pas meilleure. En effet, le taux de défaut de paiement n'a pas diminué depuis que les établissements financiers sont responsables du recouvrement. D'ailleurs, les travaux entourant le renouvellement de l'entente sur le partage du risque entre eux et le gouvernement fédéral en témoignent. Ils ont refusé de continuer à partager l'administration du Programme canadien de prêts aux étudiants après le 31 juillet 2000.

Si on voulait quand même appliquer cette formule dans le cadre du Programme québécois d'aide financière aux études de manière à ce que les établissements financiers assument presque entièrement le risque financier, il n'est pas assuré, à la lumière de l'expérience du gouvernement fédéral, que le système coûterait moins cher ni qu'il serait plus efficace que le système actuel. De plus, rien ne prouve que les établissements financiers accepteraient d'adhérer au programme québécois à de telles conditions alors qu'ils se sont désengagés du programme fédéral.

En supposant que le système de partage du risque soit implanté au Québec, il se pourrait alors que certains prêteurs veuillent négocier avec le gouvernement la possibilité d'instaurer une liste d'information sur l'aide financière aux études semblable à celle qui existe dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants. Une telle liste, qui prévoirait des codes de restriction, permettrait aux établissements financiers d'avoir accès à des renseignements leur permettant de ne pas accepter certains prêts pour études, le cas échéant. Présentement, ils sont peu enclins à agir de cette façon en raison de la garantie gouvernementale sur les prêts contre le défaut de paiement.

Par ailleurs, ce système pourrait nuire au maintien de l'objectif d'accessibilité financière aux études. En effet, même si personne ne le souhaite, il pourrait arriver, en cours de route, que chaque établissement financier établisse ses propres règles de sorte que des étudiants se verraient refuser l'encaissement de leur certificat de prêt en raison du risque financier qu'ils représentent ou, encore, en raison de leur choix de programme d'études. Les résultats des enquêtes auprès des diplômés des établissements d'enseignement collégial et universitaire, faites annuellement par le Ministère, pourraient servir d'outils de référence à cet effet. Si un établissement financier retirait sa participation au Programme de prêts et bourses, le choix offert à la population étudiante serait alors moindre.

Enfin, même si des négociations étaient entamées entre le gouvernement du Québec et les établissements financiers pour instaurer un système de partage du risque, il faudrait alors que le gouvernement tienne compte du coût de gestion que ces derniers devraient prendre en charge. Cela nécessiterait également du capital humain.

Des propositions de bonification

Bien que le partage du risque constitue une des solutions pour améliorer le recouvrement des sommes dues, les membres ne recommandent pas l'application de ce genre de formule, telle que développée par le gouvernement fédéral. D'ailleurs, les résultats de cette expérience ne sont pas concluants. Il n'y a pas d'évidence empirique suffisante pour confirmer l'efficacité de cette approche. Dans les faits, elle a mené au retrait des établissements financiers du système fédéral d'aide financière.

Notons que cette situation vient confirmer les appréhensions des membres relativement au partage du risque. Elle valide aussi les conclusions des études techniques voulant que, même si les prêteurs sont dédommagés pour les pertes anticipées en raison du défaut de paiement, cela ne les incite en rien à en réduire le taux.

Cette expérience menée depuis cinq ans par le gouvernement fédéral révèle également que, lorsque les prêts ne comportent aucune garantie, il n'existe pas de véritable « partenariat ». L'inverse est aussi vrai. Lorsque seulement un des intervenants court tout le risque, il est difficile de dire que ces derniers sont des partenaires dans la gestion des prêts. C'est pourtant le cas présentement. En garantissant à 100 p. 100 les prêts contre les défauts de paiement, le gouvernement du Québec prend sur lui toute la responsabilité sur ce chapitre. Les établissements financiers ne sont donc pas incités à jouer un plus grand rôle en matière de recouvrement des prêts pour études. Voilà pourquoi des réclamations faites au gouvernement par les établissements financiers leur sont retournées.

Pour toutes ces raisons, les membres ont examiné différentes solutions de remplacement au système actuel. À la lumière de la situation qui a cours à l'extérieur du Québec, tant celle qui prévaut dans les autres provinces que dans d'autres pays, ils ont conclu qu'il serait utopique de croire qu'il existe un ou des systèmes parfaits. Il en va de même pour le programme québécois d'aide financière aux études. Malgré ses nombreux avantages, il a aussi ses lacunes en ce qui concerne l'accessibilité. En effet, même si les prêts sont couverts par la garantie gouvernementale contre le défaut de paiement, les établissements financiers peuvent toujours refuser d'encaisser un certificat de prêt en raison du risque qu'un étudiant représente.

De plus, à l'instar des réflexions entreprises sur la rentabilité de leur participation au Programme canadien de prêts aux étudiants, les établissements financiers s'interrogent sur les avantages pécuniaires qu'ils retirent de leur participation au programme québécois d'aide financière aux études. Cette réflexion pourrait les amener à demander une hausse des intérêts sur les prêts pour études qu'ils reçoivent du gouvernement. Si les établissements financiers jugeaient la réponse du gouvernement insatisfaisante, il se pourrait alors qu'ils retirent leur participation du Programme de prêts et bourses. En conséquence, il serait possible qu'ils mettent en œuvre leur propre programme qui serait destiné uniquement aux étudiants qui représentent un faible risque sur le plan financier. Le gouvernement se trouverait ainsi à soutenir financièrement seulement ceux qui représentent le plus grand risque. La pérennité du Programme d'aide financière aux études pourrait alors ne plus être assurée. Ce sont les générations futures qui en feront les frais. En conséquence, il importe d'agir en révisant le système d'association des partenaires.

C'est pourquoi, dans le cadre de son examen des différents systèmes en vigueur, les membres ont retenu le modèle du programme fédéral de prêts aux petites entreprises. Puisque celui-ci comporte des similitudes avec le système actuel de gestion des prêts pour études et qu'il permet de responsabiliser les établissements financiers, il pourrait servir de référence. En effet, qu'il suffise de mentionner que, tout comme pour le Programme de prêts et bourses, les fonds du programme fédéral de prêts aux petites entreprises proviennent des établissements financiers. De plus, une des particularités de ce programme réside dans le fait que le gouvernement fédéral garantit 85 p. 100 des pertes du prêteur en cas de défaut de paiement.

Selon les établissements financiers qui y adhèrent, cette garantie partielle a pour effet de les inciter encore plus à suivre leurs dossiers de près. Compte tenu de cet avantage en matière de responsabilisation des prêteurs, ce modèle mérite qu'on y accorde une attention particulière et qu'on vérifie la possibilité de l'appliquer au Programme de prêts et bourses.

La majorité des membres estime en effet que, en changeant l'actuelle garantie gouvernementale totale sur les prêts pour études contre les défauts de paiement par une garantie partielle, des comportements changeront. La garantie partielle agira comme une mesure incitative sur le plan financier afin d'encourager les établissements financiers à jouer davantage le rôle qui leur est dévolu et dans lequel ils excellent. Ce rôle consiste à favoriser le remboursement des prêts en conseillant les ex-étudiants, en leur offrant des facilités de paiement et en maintenant un lien continu avec eux. Ainsi, en accentuant davantage leurs efforts en vue de conclure des ententes avec les emprunteurs et en assurant un suivi plus serré de leurs dossiers, ils réduiront le nombre de réclamations non fondées qu'ils acheminent au Ministère. Une réduction du taux de défaut de paiement devrait donc s'ensuivre. Ainsi, le Ministère n'aura plus à analyser autant de réclamations provenant des établissements financiers. Il pourra donc mieux se concentrer sur les responsabilités qui lui reviennent en matière d'aide financière aux études. En fait, le gouvernement doit, de façon prioritaire, s'assurer que la situation financière difficile d'une personne qui a le désir et le talent de poursuivre des études ne soit pas un obstacle à la réalisation de son projet.

En responsabilisant davantage les intervenants et, par le fait même, en augmentant le recouvrement des sommes dues, des bénéfices sont à prévoir. Il sera alors tout à fait justifié que les gains soient partagés entre les intervenants. Les économies résultant d'une plus grande efficacité du système devront, d'une part, être réinvesties dans le Programme d'aide financière aux études. Les mesures de bonification alors mises en place grâce à ce réinvestissement devront être destinées aux personnes qui ont les plus grands besoins financiers, soit les boursiers. D'autre part, les établissements financiers devront aussi y trouver leur compte.

De plus, les membres veulent que les travaux menant à l'instauration d'un système de garantie partielle soient l'occasion d'assurer encore davantage le maintien de l'accessibilité à l'aide financière aux études et de faciliter le remboursement des prêts à ceux qui ont des difficultés à payer.

La majorité des membres recommande :

1. *Que le gouvernement propose aux établissements financiers un système de garantie partielle sur les prêts pour études comme moyen d'instaurer un véritable partenariat afin que chaque intervenant puisse assumer pleinement et efficacement le rôle qui lui est dévolu.*

2. *Que les économies découlant d'une meilleure efficacité du système, notamment de l'amélioration du recouvrement des prêts pour études, soient partagées entre les intervenants et qu'elles soient éventuellement réinvesties dans le Programme d'aide financière aux études.*

3. *Que les travaux visant à l'instauration d'un tel système fassent en sorte que le remboursement des prêts pour études soit davantage facilité.*

* * *

Étant donné que les établissements financiers interviennent directement dans la gestion du recouvrement des prêts accordés dans le cadre du Programme de prêts et bourses et dans la promotion du Programme de remboursement différé, leur rôle devrait être mieux défini. Celui-ci devrait également être encadré dans un protocole d'entente ou un contrat de service. D'ailleurs, le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants[2] avait recommandé que le Ministère s'assure d'un encadrement minimal de ces établissements pour que tous les étudiants admissibles à de l'aide financière gouvernementale puissent bénéficier de modalités de remboursement flexibles.

Les membres recommandent :

4. *Que le rôle et les responsabilités des établissements financiers en matière de gestion de recouvrement des prêts et de promotion du Programme de remboursement différé soient encadrés dans un protocole d'entente ou un contrat de service.*

* * *

La responsabilisation des intervenants ne touche pas uniquement le gouvernement et les établissements financiers, mais aussi les étudiants. C'est pourquoi, dans son premier rapport, le Comité d'experts avait formulé des recommandations destinées à responsabiliser davantage les étudiants envers leur dette d'études en vue de réduire le taux de défaut de paiement. Le Ministère a suivi certaines de ces recommandations, dont l'accentuation de la campagne d'information et de sensibilisation relative à l'endettement et l'ajout, à cette campagne, d'un volet portant sur l'information personnalisée à fournir à chaque étudiant.

---

2. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RÉGIME D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS, *L'aide financière aux étudiants : un équilibre à maintenir*, rapport, Québec, septembre 1995, 231 p.

Même si le Ministère a fait des pas importants, les membres jugent primordial de rappeler la nécessité de donner suite à toutes les recommandations contenues dans le premier rapport, l'objectif visé étant de bonifier le système actuel. Il est compréhensible que, pour des raisons d'ordre technique, certaines recommandations tardent à être mises en œuvre, mais le Comité ne saurait entériner la mise à l'écart de certaines d'entre elles, ce qui serait préjudiciable à l'efficacité du système d'aide financière aux études. La liste des recommandations qu'il reste à suivre figure à l'annexe I.

Bien que les membres jugent préférable d'apporter un changement sur le chapitre de la garantie gouvernementale, ils estiment qu'il faudrait quand même continuer à envisager d'autres mesures de bonification au système actuel en vue de le rendre le plus efficace possible.

Les membres recommandent :

5. *Que le ministère de l'Éducation assure le suivi des recommandations que les membres du Comité d'experts ont formulées en septembre 1997 et qui ne sont pas encore mises en œuvre.*

* * *

Quand un débiteur dont le dossier est pris en charge par le ministère de l'Éducation souhaite rembourser sa dette d'études, le Ministère n'accepte que les paiements effectués par chèque. Ce mode de paiement unique fait en sorte que le Ministère traite plus de 130 000 chèques postdatés par an dont près de 4 000 chèques sans provision. Plusieurs débiteurs préféreraient utiliser d'autres modes de paiement comme les débits préautorisés. Pour faciliter le recouvrement des sommes dues, les membres estiment que le Ministère devrait offrir des possibilités de paiement autres que par chèque.

Les membres recommandent :

6. *Que les débiteurs dont le dossier est pris en charge par le ministère de l'Éducation puissent bénéficier de possibilités de paiement autres que par chèque, comme les débits préautorisés.*

* * *

Les membres estiment que les dispositions de la réglementation découlant de la Loi sur l'administration financière qui font en sorte que le Ministère ne peut accepter qu'un montant partiel soit remis sur une dette en guise de règlement sont justifiées. Sinon, des personnes pourraient se soustraire trop facilement à leurs obligations. Cependant, il serait opportun que cette réglementation prévoie certaines situations que l'on pourrait qualifier d'exceptionnelles, par exemple, quand des personnes éprouvent des difficultés permanentes à rembourser. Selon les membres, le Ministère pourrait ainsi disposer d'une marge de manœuvre lui permettant de recouvrer au moins une partie du montant à percevoir.

Les membres recommandent :

7. *Que les dispositions de la réglementation découlant de la Loi sur l'administration financière soient révisées en vue de permettre au ministère de l'Éducation d'accepter, à titre exceptionnel, qu'un montant partiel soit remis sur une dette en guise de règlement.*

* * *

Rappelons que la Loi sur l'aide financière aux études prévoit un délai de prescription de cinq ans. Selon les membres, ce délai est trop court compte tenu des difficultés à surmonter pour interrompre une prescription pour les débiteurs non retracés et en raison des redressements de situation financière qui peuvent survenir après cette période.

Les membres recommandent :

8. *Que le délai de prescription prévu dans la Loi sur l'aide financière aux études soit porté à dix ans de manière à augmenter le taux de recouvrement des prêts.*

* * *

CHAPITRE II
UNE AUTRE AVENUE À ENVISAGER : LE REMBOURSEMENT PROPORTIONNEL AU REVENU

Dans le chapitre précédent, les membres ont recommandé la mise en place d'un système de garantie gouvernementale partielle sur les prêts pour études. Comme ce système ressemble à celui qui existe actuellement, il peut être instauré à court terme, ce qui permettra d'améliorer rapidement le recouvrement des prêts.

Toutefois, une autre méthode pourrait, elle aussi, assurer la pérennité du Programme d'aide financière aux études, puisqu'elle faciliterait le remboursement des prêts pour études. Il s'agit de la méthode de remboursement proportionnel au revenu (RPR).

Une description

Le remboursement proportionnel au revenu est fondé sur l'habileté financière d'une personne à s'acquitter de sa dette d'études. La période de paiement n'est pas prédéterminée, mais elle est établie principalement en fonction du montant emprunté et du revenu de l'ex-étudiant.

On peut décrire brièvement le RPR de la façon suivante. À la fin des études, ou après le délai prévu pour le remboursement des prêts, l'ex-étudiant dont le revenu est supérieur à un seuil (par exemple, le revenu du seuil de pauvreté déterminé par Statistique Canada) doit rembourser une partie de son prêt, calculée à un taux de remboursement donné, par exemple 20 p. 100, sur la différence entre le revenu brut qu'il a gagné et le seuil de revenu. Ainsi, si le seuil est établi à 20 000 $ et que l'ex-étudiant touche un revenu annuel de 25 000 $, il devrait rembourser annuellement 1 000 $ du prêt qu'il aurait contracté, soit 20 p. 100 de la différence entre le revenu gagné et le seuil de revenu (le montant remboursé tient compte du capital et des intérêts). Dans ce système, la période de remboursement n'est plus fixe : elle dépend d'un ensemble de paramètres, notamment le seuil de revenu pour lequel le remboursement est exigé, le taux de remboursement, le montant du prêt, le taux d'intérêt sur le prêt et la présence d'une période de rémission (c'est-à-dire : délai après lequel un emprunteur n'est plus tenu de rembourser). Cependant, selon les données disponibles, il semble que dans des conditions dites normales, la durée moyenne du remboursement serait de dix ans.

Un élément essentiel de ce système est la nécessité d'utiliser l'appareil fiscal du gouvernement pour que les remboursements soient effectués à la source. Le recours au fisc offre un avantage potentiel sur le chapitre de l'administration du système, d'où une économie pour le gouvernement en matière de recouvrement des sommes dues.

Signalons que, dans un système de remboursement proportionnel au revenu, les établissements financiers n'ont plus de rôle à jouer puisqu'ils ne sont plus bailleurs de fonds. C'est alors au gouvernement à verser directement aux étudiants les montants d'aide alloués dans le cadre du Programme d'aide financière aux études.

Les expériences en cours

Les principaux pays qui ont eu recours jusqu'à maintenant au remboursement proportionnel au revenu sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Suède. Aux États-Unis, cela représente une des quatre méthodes de remboursement existantes.

Plus près de nous, le gouvernement de l'Ontario a mené, en 1993-1994, une expérience pilote de remboursement proportionnel au revenu qui n'a duré qu'un an. Ce projet s'adressait aux étudiants qui ne pouvaient pas recevoir d'aide financière gouvernementale. Le montant du prêt pour études était limité à 2 500 $, et les intérêts s'accumulaient pendant les études. Le remboursement du prêt devait s'échelonner sur deux ans. Ce projet a été abandonné. Aucun autre ne l'a remplacé.

Quant au gouvernement fédéral, il avait annoncé, dans son discours du budget du 18 février 1997, deux mesures touchant son programme de prêts pour études. L'une d'elles concernait le remboursement proportionnel au revenu. Cette mesure ne pouvant se faire qu'en concertation avec les provinces participantes au Programme canadien de prêts aux étudiants, la consultation s'avérait nécessaire.

Différentes consultations ont donc été menées à cet effet par le gouvernement fédéral. Il s'en est notamment dégagé le fait qu'une formule stricte de remboursement lié au revenu n'était pas souhaitée en raison de l'allongement de la période de remboursement et, par conséquent, de l'accroissement de la dette d'études des ex-étudiants à faible revenu. Toutefois, la mise en œuvre de certains éléments du remboursement proportionnel au revenu a été recommandée, tels que la suspension du paiement des intérêts pendant une période de transition et la réduction unique de la dette d'études en fonction du revenu. De la sorte, le gouvernement pourrait rembourser à l'établissement financier une partie du solde du prêt d'un emprunteur qui doit verser un montant supérieur à sa capacité de payer. Ces recommandations n'ont pas été suivies.

Cependant, plusieurs autres modifications ont été apportées au Programme canadien de prêts aux étudiants afin de faciliter le remboursement de la dette d'études. Ainsi, le seuil de revenu rendant les ex-étudiants admissibles à l'exemption d'intérêts (semblable au Programme de remboursement différé du Québec) a été haussé de 9 p. 100. De plus, les personnes ayant des revenus légèrement supérieurs au seuil prévu pour profiter de l'exemption complète du paiement des intérêts se sont vu accorder une exemption partielle. Les emprunteurs doivent prolonger à 15 ans leur période de remboursement après avoir eu droit à 30 mois d'exemption d'intérêts. Ceux qui éprouvent des difficultés à payer, même après avoir porté à 15 ans leur période de remboursement, peuvent bénéficier de 24 mois supplémentaires d'exemption d'intérêts (donc, au total, 54 mois), et ce, durant les 5 années qui suivent la fin de leurs études. Par la suite, le gouvernement peut rembourser une partie de la dette (50 p. 100 ou un maximum de 10 000 $) des personnes qui éprouvent toujours des difficultés à payer après 5 ans, soit lorsque les paiements représentent plus de 15 p. 100 des revenus.

Par ailleurs, la Loi sur la faillite et l'insolvabilité a été modifiée afin de porter à dix ans, après la fin des études à temps plein, la période durant laquelle l'emprunteur ne peut être libéré de sa dette.

Le gouvernement fédéral et ceux des autres provinces préfèrent attendre de voir si ces mesures seront efficaces avant de s'engager dans l'instauration d'un système de remboursement proportionnel au revenu. Présentement, leurs efforts se concentreraient plutôt sur la conclusion d'ententes en vue d'en arriver à une gestion unique. Déjà, les gouvernements de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ont signé une entente de ce type. Par ailleurs, la plupart des provinces prévoient utiliser presque entièrement la subvention provenant des bourses d'études canadiennes du millénaire pour se donner des mesures de réduction de la dette d'études. Bien que les stratégies retenues s'annoncent différentes d'une province à l'autre, le but reste le même : diminuer la dette d'études.

Les aspects sociaux et économiques

Bien que le gouvernement fédéral ou les autres provinces ne prévoient pas l'instauration d'un système de remboursement proportionnel au revenu à court ou à moyen terme, les membres ont voulu en savoir plus sur les aspects sociaux et économiques relatifs à ce système. Aussi, ils ont posé des questions à ce sujet aux chercheurs qui ont fait les études techniques mentionnées précédemment.

Voici un aperçu des principales questions : Puisque dans le cadre d'un remboursement proportionnel au revenu, la période de remboursement ne serait pas prédéterminée, quelle serait la durée de remboursement acceptable socialement? Quand une dette devrait-elle être effacée? La capacité de rembourser d'un emprunteur devrait-elle être définie en fonction du revenu individuel ou familial? La participation financière du conjoint devrait-elle être exigée? Un système de remboursement proportionnel au revenu devrait-il être universel ou optionnel? Pour éviter une augmentation du coût du système ainsi que le phénomène «d'antisélection», l'intervention du gouvernement serait-elle indispensable? Quel serait le coût d'un système de remboursement proportionnel au revenu pour les intervenants (étudiants, établissements financiers et gouvernement)?

Les résultats des études techniques révèlent qu'il serait facile de choisir des paramètres qui fassent en sorte que la période moyenne de remboursement soit relativement la même que dans le cadre du système actuel, soit de dix ans. En fait, la durée du remboursement acceptable socialement dépend, du moins en partie, du montant de la subvention implicite que le prêt pour études procure à l'emprunteur. En effet, offrir un taux d'intérêt inférieur à celui du marché, pour un niveau de risque comparable, équivaut à une subvention implicite. Il faut donc s'attendre à ce que plus l'écart entre le taux d'intérêt applicable aux prêts pour études sera grand, plus la période de remboursement acceptable devra être courte. À l'inverse, si le taux d'intérêt était égal à celui du marché, la société ne devrait pas se soucier de la durée du remboursement.

Effacer la dette d'un étudiant équivaudrait également à lui accorder une subvention implicite. Si, par exemple, le système de remboursement proportionnel au revenu permettait de radier la dette d'un individu à la fin de sa vie active puisque, de toute évidence, l'investissement en capital humain n'a pas été rentable pour lui, la société devrait accepter d'absorber une partie du coût associé à ce genre d'investissement moins rentable. Cependant, pour éviter qu'une telle pratique ne mène à des iniquités, il faudrait veiller à ne pas traiter d'une manière différente des individus d'égale richesse.

Selon les chercheurs, il serait raisonnable que le seuil qui permettrait de fixer le revenu admissible au remboursement soit établi en fonction de la situation familiale de l'ex-étudiant. Ils proposent que ce seuil soit au moins aussi élevé que le montant considéré pour bénéficier de la sécurité du revenu. Toutefois, le revenu brut, moins les remboursements, devrait dépasser, autant que possible, le niveau de l'aide de dernier recours, et ce, en vue d'inciter les emprunteurs à intégrer le marché du travail.

Par ailleurs, les conclusions des études techniques démontrent qu'il serait difficile d'imaginer comment un système de remboursement proportionnel au revenu pourrait empêcher des étudiants d'emprunter directement à leur établissement financier. En ce sens, le recours à ce système serait toujours optionnel.

Toutefois, lors des discussions qu'ils ont eues avec les membres, les chercheurs ont indiqué que, pour minimiser le recours à un système de remboursement autre que le remboursement proportionnel au revenu, il faudrait que ce dernier soit subventionné. En effet, si le taux d'intérêt sur les prêts devenait trop élevé, cela inciterait sans doute des ex-étudiants à signaler à leur établissement financier leur bon dossier scolaire et leur domaine d'études pour négocier un taux d'intérêt plus bas et pour se soustraire au remboursement proportionnel au revenu. De la sorte, le système écarte les « bons risques » pour ne garder que les « mauvais risques ».

De plus, quel que soit le système de remboursement retenu, il faut aussi prendre en considération qu'il peut y avoir des «fuites ». Ces « fuites du système » pourraient être volontaires (retrait du marché du travail, départ du Québec, grossesse, etc.) ou involontaires (maladie, décès, etc.).

En instaurant un système de remboursement proportionnel au revenu, le gouvernement pourrait, de l'avis des chercheurs, viser à l'autofinancement ou le financer lui-même. Sur le plan technique, le choix de l'une ou l'autre de ces avenues dépend de la disponibilité de l'information sur les revenus futurs des étudiants. La décision définitive demeure un choix de société.

En résumé, un système de remboursement proportionnel au revenu est constitué d'un ensemble de paramètres. Ceux-ci permettent notamment de fixer le seuil raisonnable de revenu en dessous duquel un emprunteur est exempté de rembourser sa dette d'études et d'établir un taux d'intérêt ainsi qu'un taux de « fuites du système » acceptables. Tout changement à ces paramètres modifie les probabilités de recouvrement des prêts et, par le fait même, le coût du système. Le tableau tiré des études techniques illustre bien cet énoncé (voir l'annexe II).

Des avantages pour les emprunteurs

Selon les membres, le système de remboursement proportionnel au revenu n'est avantageux pour les emprunteurs que dans la mesure où il est subventionné, ce qui signifie que le taux d'intérêt exigé doit être inférieur à celui du marché. En effet, il est important que ce système bénéficie de la participation du gouvernement pour éviter le phénomène d'« antisélection ».

Par définition, le remboursement proportionnel au revenu est un système souple. Il permet de s'ajuster rapidement aux variations de revenus possibles d'une personne. En ce sens, il représente, pour un emprunteur, un moyen de bien planifier le remboursement de sa dette, et, par le fait même, son budget. De plus, le RPR permet de faire face aux situations difficiles qui pourraient survenir, le cas échéant. Il allège donc le fardeau d'une personne ayant une dette d'études trop élevée par rapport à ses revenus.

De plus, même si la période de remboursement peut être plus longue dans un système de remboursement proportionnel au revenu que dans le système actuel, il est quand même possible de fixer des paramètres qui fassent en sorte que cette période soit, en moyenne, semblable à celle qui existe, c'est-à-dire de dix ans.

Par ailleurs, comme le remboursement varie en fonction du revenu, les ex-étudiants qui n'éprouvent aucune difficulté à rembourser leur dette d'études profitent peu de la subvention implicite que constitue un taux d'intérêt inférieur à celui du marché. En fait, ce sont les plus démunis qui en bénéficient vraiment puisque le remboursement de leur prêt est étalé sur une plus longue période.

Les membres croient qu'un autre avantage du remboursement proportionnel au revenu est la nécessité de définir au préalable les règles du jeu pour en réduire les probabilités de changement.

Le remboursement proportionnel au revenu n'engendre pas non plus une hausse de l'endettement puisque ce sont les règles qui régissent le Programme de prêts et bourses qui permettent de déterminer le montant d'aide financière à accorder.

Un point à considérer

Les simulations révèlent qu'en moyenne, la présence des femmes sur le marché du travail se fait de façon discontinue, en raison notamment de la présence d'enfants. Les paramètres d'un système de remboursement proportionnel au revenu devraient en tenir compte pour ne pas les pénaliser de ce fait. Si les intérêts s'accumulaient pendant les périodes de non-paiement, cela ferait augmenter le montant initial de leur dette. En conséquence, cela pourrait les dissuader de retourner sur le marché du travail, ce qui ne serait pas souhaitable d'un point de vue social et économique.

Par ailleurs, il faut décider si le seuil qui permettra de fixer le revenu admissible au remboursement doit être établi en fonction de la situation familiale de l'emprunteur ou de ses responsabilités parentales.

Des atouts pour le Programme d'aide financière aux études

Étant donné que le remboursement proportionnel au revenu est fondé sur la capacité financière d'une personne à s'acquitter de sa dette d'études, la durée de paiement n'est pas prédéterminée. Elle est établie principalement en fonction du montant emprunté et du revenu de l'ex-étudiant. Ainsi, en se basant, par exemple, sur une période de remboursement minimale de 25 ans ou ajustée selon la durée de vie active d'une personne sur le marché du travail, l'emprunteur peut difficilement se soustraire à ses obligations. Une telle durée a également pour effet d'augmenter les possibilités que le gouvernement perçoive les sommes dues.

D'ailleurs, dans le cadre d'un système de remboursement proportionnel au revenu, les employeurs ont un rôle à jouer, puisque le remboursement des prêts se fait directement à la source. Quand un ex-étudiant est un travailleur autonome, il fait alors ses paiements directement au ministère du Revenu, selon ses revenus annuels anticipés. Dans l'éventualité où une personne n'effectue pas ses paiements, le ministère du Revenu recouvre les montants non payés à même ses impôts. Il apparaît essentiel que toutes les étapes de ce processus soient franchies en conformité avec les dispositions législatives touchant l'accès aux documents et la protection des renseignements personnels.

Le prêt pour études devient donc le prêt privilégié à rembourser. En offrant ainsi une certaine garantie d'entrée de fonds, cela contribue à la pérennité du Programme de prêts et bourses.

La recommandation

Les membres estiment qu'un système subventionné de remboursement proportionnel au revenu comporte suffisamment d'avantages pour les emprunteurs et pour le Programme d'aide financière aux études pour envisager son instauration.

Même si les aspects sociaux qui l'entourent doivent être examinés plus à fond, les membres recommandent :

9. *Que l'instauration d'un système subventionné de remboursement proportionnel au revenu soit prise en considération.*

CONCLUSION

Dans le présent rapport, les membres se sont préoccupés d'assurer la pérennité du Programme d'aide financière aux études. Le recouvrement des prêts pour études représente un des facteurs déterminants dans l'atteinte de cet objectif. Si les ex-étudiants n'assument pas leur responsabilité à cet égard, ce sont les générations futures qui en feront les frais. C'est donc dans cette optique que les membres du Comité ont examiné deux avenues principales, soit le remplacement de la garantie gouvernementale totale sur les prêts par une garantie gouvernementale partielle et l'instauration d'un système de remboursement proportionnel au revenu. L'une et l'autre sont avantageuses et viables.

Puisqu'un système comportant une garantie gouvernementale partielle est semblable à celui qui existe, il pourrait être instauré à court terme. Ce n'est pas le cas du système de remboursement proportionnel au revenu. D'autres simulations et des choix de société restent à faire. De plus, ce dernier diffère grandement de celui qu'appliquent le Québec et les autres provinces; il a plutôt été expérimenté dans d'autres pays.

Annexe I

LISTE DES RECOMMANDATIONS NON SUIVIES AU MOMENT DE LA PUBLICATION DU PRÉSENT RAPPORT

Que les revenus réels de l'étudiant considérés pour le calcul d'une portion du prêt soient ceux de l'année précédente, comme cela se fait pour les parents.

Qu'une révision soit faite du dossier de l'étudiant lorsque son revenu accumulé subit une baisse de 10 p. 100 ou plus, et d'au moins 100 $, comparativement à celui de l'année précédente.

* * *

Que la recommandation n° 67 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants soit mise en œuvre afin que les droits de scolarité et les droits d'inscription de même que les frais afférents obligatoires soient considérés selon leur coût réel dans les dépenses admises du Programme de prêts et bourses.

* * *

Que le Programme de prêts et bourses cesse d'accorder de l'aide financière aux personnes qui effectuent un retour aux études à temps plein dans un délai de 35 ans depuis qu'elles ne sont plus soumises à l'obligation de fréquentation scolaire.

* * *

Que les établissements d'enseignement informent le plus tôt possible le ministère de l'Éducation de tout changement dans la charge de cours des étudiants bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.

Que l'aide financière soit versée mensuellement dans le compte bancaire de l'étudiant à la condition qu'il soit dûment reconnu aux études à temps plein.

* * *

Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit réservé aux bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.

Que le remboursement de l'emprunt, capital et intérêts, obtenu en vertu du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur, débute un mois après avoir reçu le certificat de prêt.

Que la période maximale de remboursement soit de cinq ans.

Que le montant maximal de prêt garanti soit abaissé de 3 000 $ à 2 500 $.

Que les intérêts sur les prêts pour l'achat d'un micro-ordinateur continuent d'être considérés dans les dépenses admises des bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.

Que les critères du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soient modifiés afin de permettre aux étudiants d'acheter leur matériel informatique chez le marchand de leur choix.

ou

Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit aboli.

* * *

Que le ministère de l'Éducation ajoute à sa campagne d'information et de sensibilisation à l'endettement un volet portant sur l'information personnalisée en ciblant d'abord les nouveaux bénéficiaires d'un prêt et les sortants.

Que le ministère de l'Éducation rappelle régulièrement à l'étudiant son niveau d'endettement en lui présentant des simulations sur ce que représenteront ultérieurement ses versements mensuels sur différentes périodes d'amortissement.

* * *

Que le ministère de l'Éducation développe, en collaboration avec les établissements d'enseignement et les établissements financiers, des outils leur permettant de conseiller davantage les étudiants sur ce que pourrait être une dette raisonnable en fonction des revenus anticipés selon le programme d'études.

Que le ministère de l'Éducation renforce la place donnée à l'éducation financière dans les matières enseignées au secondaire.

* * *

Que le ministère de l'Éducation informe les syndics du Québec des différents moyens dont peuvent disposer les emprunteurs avant de recourir, de façon ultime, à la cession des biens.

* * *

Que le délai de six mois suivant la fin des études à temps plein puisse faire rétroactivement partie de la période allouée par le Programme de remboursement différé, selon le choix de l'emprunteur.

* * *

Annexe II

RÉSULTATS DES SIMULATIONS

Simulation	Croissance des revenus	Tx fuites	R prêteur exogène	R prêteur endogène				Nombre d'années de remboursement				Montant nominal remboursé				Montant de perte pour l'État			
				Tous		Bac		Tous		Bac		Tous		Bac		Tous		Bac	
				H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
1a	2	0	7	-	-	-	-	14	26	13	20	26 729	40 907	24 586	32 291	0	0	0	0
1b	3	0	7	-	-	-	-	12	21	12	17	22 301	34 700	23 836	28 294	0	0	0	0
2a	2	0	2	-	-	-	-	11	17	10	14	16 296	17 214	14 433	15 265	3 438	4 518	4 247	4 672
2b	3	0	2	-	-	-	-	10	15	10	13	15 197	16 248	16 248	15 605	3 934	4 639	3 378	4 411
3a	2	7	-	7,0	7,0	7,7	7,0	16	26	15	20	29 082	40 907	31 282	32 291	0	0	0	0
3b	3	7	-	7,5	7,0	7,0	7,1	14	21	14	17	30 046	34 700	27 510	32 108	0	0	0	0
3c	2	13	-	7,9	7,0	7,7	7,3	16	26	15	20	33 143	40 907	31 282	35 671	0	0	0	0
3d	3	13	-	7,5	7,3	8,2	7,8	15	21	14	17	30 046	38 408	32 120	36 168	0	0	0	0
4	3	0	7	-	-	-	-	14	24	13	20	31 069	46 268	28 285	40 466	0	0	0	0
5	3	0	0	-	-	-	-	9	14	9	12	12 243	13 875	13 089	13 084	5 372	5 941	4 916	5 471

Note : Le programme de simulation utilisé calcule le solde à rembourser à la fin de chaque année pour une dette initiale de 12 000 $. Si ce solde est positif, il perçoit une année supplémentaire complète de remboursement. Ceci fait qu'au cours de l'année d'extinction de la dette, le montant versé est supérieur au montant nécessaire. Un calcul avec remboursement mensuel ou hebdomadaire réduirait donc le montant nominal remboursé et préciserait le taux de calcul du R prêteur endogène.

Source : FLUET Claude, Nicolas MARCEAU et François VAILLANCOURT. *Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) et le partage du risque (PDR) appliqués au remboursement de la dette d'études : études techniques*, Montréal, septembre 1999, 78 p.

Le tableau de la page précédente révèle que :

- le nombre moyen d'années de remboursement et le montant nominal remboursé diminuent si la croissance des revenus est plus forte (comparaison de 1a et 1b ou de 2a et 2b);

- le nombre moyen d'années de remboursement et le montant nominal remboursé sont plus élevés pour les femmes que pour les hommes pour toute forme de comparaison choisie. Cela s'explique par le fait que, peu importe leur âge, le revenu des femmes est moins élevé que celui des hommes. Elles commencent à rembourser plus tard et remboursent moins chaque année. Il faut cependant signaler que le montant réel (en valeur présente) remboursé est le même pour les hommes et les femmes. Par contre, si le remboursement proportionnel au revenu prévoyait l'effacement de la dette après un certain temps, les femmes seraient alors les plus susceptibles d'en bénéficier;

- le gouvernement supporte des coûts uniquement s'il perçoit des intérêts inférieurs au coût d'emprunt. Ces coûts augmentent avec la faiblesse du taux d'intérêt prêteur, comme l'indique la comparaison des simulations 2b et 5. Le coût total dépend du nombre de bénéficiaires et du montant du prêt;

- le gouvernement peut éliminer les fuites en haussant le taux d'intérêt prêteur. Une telle hausse a pour effet de faire augmenter la dette, donc la période de remboursement.

Annexe III

RAPPORT MINORITAIRE PORTANT SUR LA FORMULE DE PARTAGE DU RISQUE

TABLE DES MATIÈRES

1	**Introduction**	43
2	**Le régime fédéral de partage du risque**	44
2.1	Brève description du régime fédéral	44
2.2	Arguments invoqués à l'appui de ce régime et causes de son échec	45
3	**Le régime de partage du risque avec garantie gouvernementale partielle**	46
3.1	Brève description du régime proposé	46
3.2	Raisons pour lesquelles ce régime ne serait pas opportun	48
3.2.1	Une menace à l'accessibilité à l'aide financière aux études	48
3.2.2	Une très mince possibilité d'économies pour les partenaires	48
4	**Conclusion**	49

1 Introduction

En décembre 1996, le Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études a été formé en vue de proposer à la ministre de l'Éducation des solutions aux problèmes de remboursement qu'éprouvaient les ex-étudiantes et les ex-étudiants. Voici le mandat qui lui a été confié :

1) Proposer différentes hypothèses touchant de nouvelles modalités de remboursement de la dette d'études.
2) Porter une attention particulière à la capacité de rembourser des emprunteurs.
3) Examiner la situation qui a cours à l'extérieur du Québec.
4) Proposer des solutions novatrices et concrètes qui permettront de passer à l'action dans les meilleurs délais.
5) Envisager des solutions novatrices d'assouplissement destinées à permettre aux étudiants et aux étudiantes de rencontrer adéquatement leurs obligations financières afin qu'ils développent une attitude positive et responsable face à leurs engagements.
6) S'il le juge pertinent, consulter le milieu étudiant et d'autres intervenants.

Dans la première partie des travaux, le Comité a proposé des mesures à court terme qui s'inséraient dans le fonctionnement du régime actuel. Ainsi, des recommandations ne nécessitant pas de changements majeurs ont été formulées et le gouvernement québécois en a suivi plusieurs.

Pour la seconde partie des travaux, le Comité s'était donné comme tâche d'explorer deux solutions de rechange à long terme, soit le remboursement proportionnel au revenu et le partage du risque (PDR). Les discussions ont été alimentées par les résultats d'une recherche demandée par le Comité sur ces deux avenues, par l'étude menée durant la première partie des travaux sur les modalités de remboursement ayant cours dans d'autres pays, et par l'expérience du gouvernement fédéral en matière de partage du risque.

Au cours des discussions, les membres du Comité se sont unanimement entendus sur deux éléments importants : d'abord, qu'un régime de remboursement proportionnel au revenu constituerait une solution de remplacement valable au régime actuel; ensuite, qu'un régime de PDR, tel qu'il a été mis sur pied par le gouvernement fédéral, comportait des inconvénients majeurs et que cette solution n'était pas viable, ce que les faits nous ont démontré. Une suggestion supplémentaire s'est ajoutée au cours de nos travaux, le régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle, de l'ordre de 85 p. 100 du montant des prêts. Cette avenue n'a pas fait l'unanimité, tel qu'en témoigne le présent rapport. À notre avis, emprunter cette avenue serait un exercice risqué compte tenu de la mauvaise expérience du gouvernement canadien sur ce chapitre.

Cela dit, nous croyons qu'il est important que des discussions se tiennent entre tous les partenaires pour s'assurer que le régime québécois d'aide financière aux études soit équilibré et avantageux pour eux.

Dans ce rapport minoritaire, nous exposons les raisons de notre désaccord de retenir la formule de PDR avec garantie gouvernementale partielle telle qu'elle est présentée dans le rapport majoritaire. Nous souscrivons toutefois à la manière dont y est traité le remboursement proportionnel au revenu, et c'est pourquoi il n'en sera pas question ici. Dans un premier temps, nous décrivons l'expérience du gouvernement fédéral en matière de partage du risque ainsi que les facteurs qui ont conduit à l'échec de celle-ci. Il importe de faire cet exercice pour bien comprendre la logique d'un régime de PDR. Dans un deuxième temps, nous expliquons pourquoi nous croyons qu'il ne serait pas opportun qu'un régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle soit instauré au Québec.

2 LE RÉGIME FÉDÉRAL DE PARTAGE DU RISQUE

Dans cette partie, nous évaluons le régime fédéral de partage du risque tel qu'il a été mis en œuvre de 1995 à 2000. Il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive. Notre but est de dégager les éléments importants de la dynamique que ce régime a créée. Ainsi, même s'il diffère du régime que proposent les autres membres du Comité, les deux partagent des points communs essentiels.

2.1 Brève description du régime fédéral

Seuls le Québec, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut ont leur propre régime d'aide financière aux études. Dans le reste du Canada, c'est le gouvernement fédéral qui en assume principalement la responsabilité. Les provinces suppléent toutefois au régime fédéral.

Avant 1995, le régime canadien était très similaire au régime québécois. Le gouvernement fédéral garantissait les prêts pour études aux établissements financiers participants. Ceux-ci effectuaient les prêts, mais ils étaient remboursés en totalité en cas de défaut de paiement. Le gouvernement fédéral tentait alors de recouvrer lui-même les sommes dues. La seule différence entre les deux régimes était que le Québec accordait une aide sous forme de prêts et de bourses, tandis que le régime fédéral n'accordait que des prêts (à l'exception des bourses d'excellence et de recherche).

En 1995, le régime a été transformé de fond en comble. Un régime de PDR a remplacé l'ancien. Sous ce régime, les établissements financiers acceptaient de prêter aux étudiantes et aux étudiants sur la base de critères établis par le gouvernement fédéral. Cependant, contrairement à l'ancien régime, les établissements financiers n'étaient plus dédommagés en cas de défaut de paiement. En lieu et place de l'ancienne garantie gouvernementale, ils recevaient une prime de risque lors de la consolidation du prêt, c'est-à-dire lorsque l'étudiante ou l'étudiant avait terminé ses études et commençait à rembourser sa dette. Cette prime correspondait à 5 p.100 du montant des dettes que prenaient en charge les emprunteuses ou les emprunteurs à la fin de leurs études.

Comme chacun sait, le régime de PDR s'est effondré en mars dernier lorsque les négociations entre le gouvernement fédéral et les établissements financiers ont été rompues devant

l'incapacité des parties à trouver un terrain d'entente raisonnable et mutuellement avantageux. Les causes de cet échec sont étudiées dans la section qui suit.

2.2 Arguments invoqués à l'appui de ce régime et causes de son échec

Sans décrire en détail les tractations qui ont mené à la mise sur pied du régime de PDR fédéral, il est important d'énoncer les principales raisons qui ont motivé les partenaires du régime fédéral d'aide financière aux études à se lancer dans cette aventure.

Le but premier du gouvernement canadien était de réaliser des économies en se délestant de l'activité de recouvrement des prêts pour études. Le gouvernement croyait que, en ne versant qu'une prime de risque aux établissements financiers et en leur laissant l'entière responsabilité du recouvrement, il pourrait épargner des sommes substantielles. De leur côté, les établissements financiers semblent avoir surestimé les gains à réaliser.

Dans les deux cas, l'amélioration présumée de l'efficacité du régime reposait sur les deux arguments théoriques suivants : d'une part, comme ils ne bénéficieraient plus de la garantie gouvernementale, les établissements financiers devaient se montrer plus diligents à recouvrer les prêts pour études; d'autre part, il était tenu pour acquis que les établissements financiers se révéleraient beaucoup plus efficaces que le gouvernement dans l'exercice de recouvrement des sommes dues.

En outre, la possibilité d'améliorer grandement l'efficacité du régime reposait sur la prémisse selon laquelle il existait un grand nombre d'emprunteuses et d'emprunteurs qui ne s'acquittaient pas sérieusement de leurs obligations, c'est-à-dire des personnes ayant la capacité de rembourser mais qui ne le faisaient pas. Le régime de PDR devait permettre de dépister ces mauvais payeurs « volontaires » et de les obliger à payer.

Le régime mis sur pied en 1995 a été abandonné le 31 juillet 2000. Les établissements financiers trouvaient insuffisante la prime que leur versait le gouvernement fédéral depuis 1995, soit 5 p. 100 du montant de chaque prêt. Durant les négociations entourant le renouvellement de l'entente, dont la durée avait été fixée à cinq ans, le gouvernement fédéral a non seulement proposé de doubler la prime, mais aussi de compenser les établissements financiers pour les pertes subies au cours des cinq dernières années[3]. En dépit de ces offres, la plupart ont annoncé leur retrait du régime, ce qui a provoqué sa chute.

Trois facteurs déterminants ont mené ce régime à une fin précoce. Le premier est une mauvaise évaluation du travail de recouvrement à exécuter. Pour déterminer la prime de risque, le gouvernement fédéral a ni plus ni moins transposé son pourcentage de défaut de paiement en prime à verser aux établissements financiers. Le problème est que ces derniers ont un horizon temporel différent du gouvernement en matière de recouvrement, c'est-à-dire

---

3. Mark MacKinnon, « Big banks abandon student-loan program. Troubled HRDC forced to take over », *The Globe and Mail*, Toronto, 10 mars 2000, p. A-1.

qu'ils ne suivent pas un mauvais payeur pendant de nombreuses années pour récupérer leur mise de départ comme celui-ci le fait. Par conséquent, les établissements financiers n'ont pas obtenu un taux de pertes sur les prêts inférieur à celui du gouvernement. Le deuxième facteur est que, contrairement à ce que certains pensaient, les personnes qui ne remboursent pas leur dette d'études ne sont pas de mauvaise foi; elles ne peuvent réellement pas payer, le plus souvent de manière temporaire. Ainsi, la catégorie des emprunteuses et des emprunteurs en mesure de payer, mais qui ne le font pas volontairement – si elle existe – représente une proportion moins importante que prévue. Le dernier facteur est le fossé énorme qui existe entre les pertes sur les prêts des personnes qui fréquentent des établissements d'enseignement publics et les pertes de celles qui fréquentent des établissements privés : les pertes chez les secondes sont beaucoup plus élevées que chez les premières. Or, le secteur privé connaît une forte croissance depuis quelques années. Cette situation empêche les établissements financiers de prévoir le plafond des pertes.

Par ailleurs, un autre facteur a joué dans l'échec du régime : la fixation d'une même prime de risque pour l'ensemble des établissements financiers, alors que leurs clientèles diffèrent, notamment en raison de leur situation géographique. Le fait de n'avoir qu'un seul taux a soulevé un sentiment de frustration chez ceux que ce procédé désavantageait. Bien sûr, il aurait été impensable que les primes puissent varier d'un établissement financier à un autre; cela aurait engendré d'autres frustrations et aurait été extrêmement complexe à gérer pour les partenaires.

Il est donc évident que le régime de partage du risque n'a pas satisfait les partenaires sur le plan financier. De plus, dans le régime québécois actuel, les établissements financiers peuvent refuser de prêter à des étudiantes ou à des étudiants. Si ce droit – très peu exercé en pratique – était maintenu dans un régime de PDR, l'accessibilité à l'aide financière aux études serait remise en cause. En effet, le régime de PDR encourage les établissements financiers à rejeter les étudiantes ou les étudiants présentant une probabilité de défaut plus élevée que les autres. Il les incite à n'accepter de débourser des prêts qu'aux meilleurs sujets. C'est une conséquence incontournable de ce genre de système; si le gouvernement ne dédommage pas suffisamment les établissements financiers pour les pertes qu'ils subissent, ils utiliseront d'autres méthodes pour rentabiliser leurs opérations. Toutefois, ces méthodes peuvent aller à l'encontre du principe fondamental d'accessibilité à l'aide financière aux études.

3 LE RÉGIME DE PARTAGE DU RISQUE AVEC GARANTIE GOUVERNEMENTALE PARTIELLE

3.1 Brève description du régime proposé

Malgré l'expérience non concluante du gouvernement canadien en matière de partage du risque, certains membres du Comité ont jugé qu'il serait souhaitable d'en proposer une variante : le partage du risque avec garantie gouvernementale partielle. Ce régime se trouve à mi-chemin entre le régime québécois actuel et le dernier régime du gouvernement fédéral.

La formule s'inspire du régime de PDR tel qu'il a été mis en œuvre par le gouvernement fédéral et du Programme de prêts aux petites entreprises du gouvernement canadien. Dans le Programme de prêts aux petites entreprises, le gouvernement fédéral se porte garant des prêts que font les établissements financiers à de petites entreprises jusqu'à concurrence de 85 p. 100 de la valeur de chaque prêt. Il convient de noter que les établissements financiers choisissent eux-mêmes les entreprises à qui ils prêtent en se basant sur leur rentabilité espérée. L'accès à ce programme ne repose donc pas sur un critère d'accessibilité étendue, contrairement à ce que devrait offrir un régime d'aide financière aux études.

Le régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle pourrait fonctionner comme suit : le gouvernement émettrait des certificats de prêts que les établissements financiers encaisseraient, comme cela se fait à l'heure actuelle. Au moment de la consolidation d'un prêt, c'est-à-dire lorsque l'emprunteuse ou l'emprunteur prend en charge le remboursement de son prêt à la fin de ses études, une prime de risque serait versée à l'établissement prêteur. Ce dernier procéderait alors au recouvrement du prêt accordé. En cas de défaut de paiement, le gouvernement lui rembourserait approximativement 85 p. 100 du prêt et deviendrait alors responsable du recouvrement de celui-ci. La proportion de 85 p. 100 a été discutée au cours des réunions du comité, mais elle pourrait être autre. Ce qu'il faut retenir de cette formule, c'est que les établissements financiers devraient supporter une partie du risque financier associé aux prêts pour études, contrairement à ce qui se fait présentement. Cette mesure incitative les encouragerait théoriquement à faire le maximum avant d'envoyer une réclamation à l'Aide financière aux études. D'autres avenues auraient certes pu être explorées pour arriver aux mêmes fins. Les établissements financiers se plaignent, entre autres, qu'au Québec, leurs opérations sur les prêts pour études sont déficitaires à cause des faibles taux d'intérêt perçus. Cette situation ne les encourage pas à allouer plus de ressources de toutes sortes au recouvrement : ils se limitent à exécuter le minimum nécessaire.

Comme ce fut le cas au fédéral, le régime qu'ont retenu les auteurs du rapport majoritaire vise d'abord à « responsabiliser » les établissements financiers, plus précisément à les forcer à être plus actifs en ce qui touche le recouvrement, puis à « responsabiliser » les emprunteuses et les emprunteurs. Si les établissements financiers sont plus exigeants, on croit pouvoir être en mesure de dépister les mauvais payeurs « volontaires », c'est-à-dire ceux qui pourraient rembourser leur dette d'études mais qui ne le font pas. On vise donc à améliorer l'efficacité générale du régime par ce moyen.

Le désir de « responsabiliser » les établissements financiers s'explique ainsi : à l'heure actuelle, une large proportion des réclamations qu'ils acheminent à l'Aide financière aux études sont annulées. En effet, dès qu'ils sont incapables d'obtenir le remboursement des prêts accordés, les établissements financiers lui envoient des réclamations pour qu'elle honore la garantie de prêt gouvernementale. Toutefois, elle n'a pas toujours à rembourser un établissement financier, parce qu'une entente a pu, entre-temps, être négociée avec l'emprunteuse ou l'emprunteur. Il s'agit donc de trouver une manière d'éviter ce va-et-vient. Cette préoccupation nous paraît légitime et sérieuse, mais nous ne croyons pas qu'un régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle permettrait de régler d'une façon satisfaisante ce problème. Les raisons de notre scepticisme à cet égard sont exposées dans la section qui suit.

3.2 Raisons pour lesquelles ce régime ne serait pas opportun

3.2.1 Une menace à l'accessibilité à l'aide financière aux études

Nous avons souligné plus haut que l'instauration d'un régime de PDR pourrait menacer l'accessibilité aux prêts pour études. Avec l'ajout d'une garantie gouvernementale partielle, le problème serait moins aigu, mais il ne disparaîtrait pas complètement. La raison en est fort simple. En général, les établissements financiers accordent des prêts à des particuliers ou à des entreprises après avoir mené des enquêtes de crédit, évalué la probabilité d'être remboursés, etc. Pour chaque prêt accordé, ils courent le risque de perdre de l'argent, et tout l'art du prêteur est de faire les meilleures évaluations possibles en vue de minimiser les pertes. Actuellement, le régime québécois permet aux établissements financiers d'accepter pratiquement toutes les étudiantes et tous les étudiants qui s'y présentent avec un certificat de prêt de l'Aide financière aux études, tout simplement parce que le risque de perte est nul. En effet, le gouvernement garantit les prêts à 100 p. 100. Or, à partir du moment où les établissements financiers sont obligés de s'exposer à un risque de perte, une dynamique se crée où soit ils veulent choisir à qui ils prêtent, soit ils exigent une prime de risque qui correspond, sur le plan financier, à une garantie gouvernementale complète. Dans le premier cas, non seulement il y a violation du principe fondamental d'accessibilité à l'aide financière aux études, mais le risque est grand de bloquer l'accès à des domaines d'études jugés peu rentables à très court terme. Pour ce qui est du second cas, il fait l'objet de la section suivante.

3.2.2 Une très mince possibilité d'économies pour les partenaires

La leçon à tirer du régime de PDR que le gouvernement fédéral a expérimenté de 1995 à 2000, c'est que les établissements financiers n'accepteront pas de conclure une entente qui leur ferait perdre de l'argent par rapport à la situation initiale. Cela est tout à fait normal et prévisible. Pourquoi concluraient-ils une entente à leur désavantage? Si le gouvernement croit réaliser des économies sur le dos des établissements financiers, il fait certainement fausse route. Rappelons que l'instauration d'un régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle leur occasionnerait des pertes d'environ 15 p. 100 de la valeur des prêts en cas de défaut de paiement et que le gouvernement leur verserait une prime de risque pour les dédommager des pertes subies. Il va sans dire que les établissements financiers exigeraient alors une prime de risque telle qu'elle pourrait équivaloir à une garantie complète. En d'autres termes, même si les établissements financiers « perdaient » techniquement des sommes correspondant à 15 p. 100 des prêts en défaut de paiement, ils les récupéreraient grâce à la prime de risque. Il en coûterait peut-être même plus cher au gouvernement de fonctionner ainsi. En effet, les établissements financiers souhaiteraient sans doute se prémunir non seulement contre les risques connus, c'est-à-dire les taux de défaut de paiement déjà observés, mais aussi contre les risques inconnus, c'est-à-dire les variations imprévisibles de ces taux. Puisque les ententes couvriraient probablement une période assez longue – elle était de cinq ans au fédéral –, elles auraient tout avantage à procéder ainsi.

Il en irait autrement s'il était démontré, d'une part, que les établissements financiers sont plus efficaces que le gouvernement en matière de recouvrement et, d'autre part, qu'il existe

beaucoup de mauvais payeurs « volontaires ». Or, il n'en est rien. À preuve, les établissements financiers n'ont pas fait mieux que le gouvernement à cet égard, ce qui a fait que le taux des pertes sur les prêts n'a pas diminué d'une façon significative. Faut-il raisonnablement s'attendre à obtenir des résultats très différents au Québec? Qui plus est, il n'y aucun intérêt, sur le plan financier, à tenter de recouvrer un grand nombre de petites créances. L'expérience du gouvernement fédéral montre que les établissements financiers sont peu patients en ce qui a trait aux prêts pour études en défaut de paiement; ces derniers se retrouvent rapidement du côté des pertes. Ainsi, la prétendue plus grande efficacité des établissements financiers en matière de recouvrement ne se concrétise pas nécessairement. Les établissements financiers et les gouvernements ont des visées et des critères de rentabilité très différents.

Enfin, il n'apparaît pas clairement que le travail de vérification de l'Aide financière aux études concernant les réclamations qu'elle reçoit serait grandement allégé. Si le gouvernement offre une garantie de l'ordre de 85 p. 100 sur les prêts pour études, il aura tout avantage à s'assurer que l'établissement financier a bel et bien fait toutes les démarches possibles avant de procéder au remboursement. D'ailleurs, les établissements financiers doivent eux-mêmes faire de nombreuses démarches en vue d'obtenir la garantie gouvernementale dans le cadre du Programme de prêts aux petites entreprises, dont le régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle s'inspire. Par ailleurs, même si les établissements financiers avaient intérêt à se montrer plus actifs dans leur travail de recouvrement, leur diligence serait fortement tempérée, étant donné qu'ils obtiendraient une prime de risque pour combler en partie ou en totalité les pertes subies.

4 CONCLUSION

Dans ce rapport, nous avons donné les raisons pour lesquelles nous ne souhaitons pas appuyer la recommandation d'instaurer un régime de PDR avec garantie gouvernementale partielle. Premièrement, ce régime risquerait de compromettre l'accessibilité aux prêts pour études. Deuxièmement, la démonstration que cette approche serait avantageuse sur le plan financier pour les parties en cause n'a pas été faite d'une manière convaincante. Au contraire, le fiasco du régime fédéral devrait nous inciter fortement à aller dans le sens opposé. Même si le régime fédéral était différent, tout porte à croire que les mêmes problèmes surgiraient à plus petite échelle dans un régime québécois. Comme il est plutôt rare de disposer, pour ce genre de problème, d'expériences « grandeur nature », il serait certainement imprudent, voire irrationnel, de ne pas en tenir compte.

Cela ne veut pas dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes. Du côté de l'Aide financière aux études, on éprouve le besoin d'avoir un mode de gestion plus efficace des prêts pour études et notamment de trouver une façon de diminuer le nombre d'annulations de réclamations provenant des établissements financiers. Pour leur part, ces derniers souhaitent discuter plus à fond des paramètres du régime pour que le régime soit équilibré et avantageux pour tous. Ces préoccupations sont légitimes et doivent être prises au sérieux. Toutefois, elles ne doivent pas nous inciter à nous diriger vers des solutions qui sont attrayantes en théorie, mais inefficaces dans la pratique. Il faut aussi s'assurer que les

solutions retenues pour résoudre ces problèmes ne réduisent en aucun cas l'accessibilité à l'aide financière aux études.

Par ailleurs, il est essentiel de trouver des solutions aux difficultés de remboursement qu'éprouvent les ex-étudiantes et les ex-étudiants, car elles freinent considérablement leur entrée dans la vie active, étouffent l'esprit d'entreprise et rendent la vie impossible aux travailleurs autonomes. En outre, elles empêchent les jeunes couples d'épargner tôt pour que leurs enfants puissent poursuivre à leur tour des études supérieures ou, pire, elles peuvent singulièrement retarder la décision même d'avoir des enfants. Qu'il soit assorti ou non d'une garantie gouvernementale partielle, un régime de PDR est totalement impuissant à résoudre ce problème, et c'est une des raisons qui font que nous n'avons pas jugé opportun de le retenir.

En terminant, nous croyons que les relations entre l'Aide financière aux études et les établissements financiers devraient être mieux encadrées. Nous souscrivons donc à la quatrième recommandation du rapport voulant qu'un protocole d'entente ou un contrat de service soit signé en vue d'éliminer certains irritants du régime actuel. Pour le reste, il nous semble que formuler de nouvelles propositions à ce stade-ci ne serait pas opportun, puisqu'elles n'auraient été ni discutées ni analysées en profondeur.

BIBLIOGRAPHIE

COMITÉ AD HOC SUR UN PLAN DE REMBOURSEMENT DES PRÊTS ÉTUDIANTS EN FONCTION DU REVENU. *Rapport final*, Frédéricton, 16 juin 1994, 12 p.

COMITÉ D'EXPERTS SUR LES MODALITÉS DE REMBOURSEMENT DE LA DETTE D'ÉTUDES. *De la remise de l'aide financière au remboursement : la vigilance et la souplesse sont de rigueur!*, rapport, Québec, septembre 1997, 116 p.

FLUET, Claude, Nicolas MARCEAU et François VAILLANCOURT. *Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) et le partage du risque (PDR) appliqués au remboursement de la dette d'études : études techniques*, Montréal, septembre 1999, 78 p.

GIRARD-SOLOMITA, Monique. « Concours endettement : prudence! Des jeunes réfléchissent sur les pièges du crédit », *Le Journal de Montréal*, Montréal, 27 mars 2000, p. 64.

GOUVERNEMENT DU CANADA. *Le gouvernement du Canada garantit la prestation ininterrompue du Programme canadien de prêts aux étudiants*, communiqué, Ottawa, Développement des ressources humaines du Canada, 9 mars 2000, 1 p.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RÉGIME D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *L'aide financière aux étudiants : un équilibre à maintenir*, rapport, Québec, septembre 1995, 231 p.

INDUSTRIE CANADA, BUREAU DE L'ENTREPRENEURSHIP ET DE LA PETITE ENTREPRISE. *Administration des prêts aux petites entreprises : lignes directrices*, mars 1999, 59 p.

INDUSTRIE CANADA, BUREAU DE L'ENTREPRENEURSHIP ET DE LA PETITE ENTREPRISE. *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, feuillet, Ottawa, mai 1999, 2 p.

MACKINNON, Mark. « Big banks abandon student-loan program, Troubled HRDC forced to take over », *The Globe and Mail*, Toronto, 10 mars 2000, p. A1-A2.

MACKINNON, Mark. « Ottawa plans to give banks $100-million, Student-loan deal unbelievable, MP says », *The Globe and Mail*, Toronto, 25 janvier 2000.

MACKINNON, Mark. « Student loan plan best deal available. Ottawa had to offer $100-million sweetener after banks threatened to walk away : official », *The Globe and Mail*, Toronto, 26 janvier 2000, p. A5.

MCCARTHY, Shawn. « Small-business loan claims cost feds $500-million », *The Globe and Mail*, Toronto, 18 mars 2000.

MCCARTHY, Shawn. « More trouble for Liberals as business loans probed », *The Globe and Mail*, Toronto, 25 mars 2000.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Bulletin spécial : bourses du millénaire*, feuillet, vol. 14, n° 7, Québec, 22 décembre 1999, 2 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Certificat de prêt*, formulaire, Québec, janvier 1999.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *État de la question sur le remboursement proportionnel au revenu (RPR) au Canada et à l'extérieur*, Québec, novembre 1999, 7 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Gagnez du temps! Faites votre demande d'aide par Internet*, feuillet, Québec, 1999, 1 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Grille de remboursement*, exemple, Québec, janvier 1999.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Les faillites en matière de prêts étudiants*, tableau, Québec, octobre 1999.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Nouveau! Prêts et bourses 1999-2000*, feuillet, Québec, 1999, 1 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Parents, voici l'heure juste sur les prêts et bourses*, brochure, Québec, avril 1999, 23 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Perception, par une firme privée, des mauvaises créances hors Québec*, feuillet, Québec, novembre 1999, 1 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Programme de remboursement différé*, dépliant, Québec, 1999.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Statistiques en matière d'aide financière aux études au 31 mars 1999*, feuillet, Québec, novembre 1999.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Statistiques sur l'aide financière aux études : rapport 1997-1998*, Québec, 1999, 80 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES. *Vous terminez vos études cette année*, feuillet, Québec, 1999.

MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, BUREAU DU SOMMET DU QUÉBEC ET DE LA JEUNESSE. *Le sommet du Québec et de la jeunesse*, communiqué, Québec, 9 juillet 1999, 2 p.

O'NEILL, Juliet. « Ottawa takes back student-loan program, Beleaguered Human Resources takes over from banks », *The Gazette*, Montréal, 10 mars 2000, p. A8.

OUELLET, Hector, et Annie VERONDEL. « Pour que "étudier" ne rime pas avec "pauvreté" », *Le Devoir*, Montréal, 9 août 1999, p. A7.

PRESSE CANADIENNE. « Étudiants, 1,5 MM$ de prêts gérés autrement. Le ministère du Développement des ressources humaines prend la relève », *Le Soleil*, Québec, 10 mars 2000, p. A8.

PRESSE CANADIENNE. « Prêts étudiants non remboursés. Ottawa nie vouloir dédommager trois banques pour 100 000 $ », *Le Soleil*, Québec, 26 janvier 2000, p. A12.

SIMONELLI, Susan B., et Ernest H. MANUEL, Jr. *Income Contingent Loan (ICL) Program Options Paper*, Washington DC, United States Department of Education, 9 mars 1993, 14 p.

STEVENSON, James. « Payout denied. No student-loan bailout in works : Ottawa, banks », *The Gazette*, Montréal, 26 janvier 2000, p. D4.

TESSIS, Kenneth M. « Student-loan plan needs overhaul », *The Globe and Mail*, Toronto, 31 janvier 2000, p. A14.

TOULIN, Alan. « Ottawa resumes control of student loan program », *National Post*, 10 mars 2000, p. A1-A2.

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. *A Description of President Clinton's Income-Contingent Repayment Plan*, 22-23 septembre 1994, 8 p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. *Discussion Paper on Issues Relating to the Repayment of Federal Direct Student Loans*, 1er mars 1994, 10 p.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. *Que le gouvernement propose aux établissements financiers un système de garantie partielle sur les prêts pour études comme moyen d'instaurer un véritable partenariat afin que chaque intervenant puisse assumer pleinement et efficacement le rôle qui lui est dévolu.*[4]

2. *Que les économies découlant d'une meilleure efficacité du système, notamment de l'amélioration du recouvrement des prêts pour études, soient partagées entre les intervenants et qu'elles soient éventuellement réinvesties dans le Programme d'aide financière aux études.*[4]

3. *Que les travaux visant à l'instauration d'un tel système fassent en sorte que le remboursement des prêts pour études soit davantage facilité.*[4]

4. *Que le rôle et les responsabilités des établissements financiers en matière de gestion de recouvrement des prêts et de promotion du Programme de remboursement différé soient encadrés dans un protocole d'entente ou un contrat de service.*

5. *Que le ministère de l'Éducation assure le suivi des recommandations que les membres du Comité d'experts ont formulées en septembre 1997 et qui ne sont pas encore mises en œuvre.*

6. *Que les débiteurs dont le dossier est pris en charge par le ministère de l'Éducation puissent bénéficier de possibilités de paiement autres que par chèque, comme les débits préautorisés.*

7. *Que les dispositions de la réglementation découlant de la Loi sur l'administration financière soient révisées en vue de permettre au ministère de l'Éducation d'accepter, à titre exceptionnel, qu'un montant partiel soit remis sur une dette en guise de règlement.*

8. *Que le délai de prescription prévu dans la Loi sur l'aide financière aux études soit porté à dix ans de manière à augmenter le taux de recouvrement des prêts.*

9. *Que l'instauration d'un système subventionné de remboursement proportionnel au revenu soit prise en considération.*

---

4. Recommandations qui ne font pas l'unanimité au sein du Comité.